

พัฒนาการของหลักนิติธรรมในประเทศอังกฤษ

The Development of the Rule of Law in the United Kingdom.

ทศพร มุลรัตน์¹

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

80 หมู่ 9 ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 57100

จังหวัดเชียงใหม่ 57100, เมล์ติดต่อ: Lawland2004@hotmail.com

เมลล์ติดต่อ: Lawland2004@hotmail.com

Thotsaphorn Munrat²

School of Law, Chiang Rai Rajabhat University

80 moo. 9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai Province 57100

Email: niticrru@gmail.com

บทคัดย่อ

แนวความคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม (The Rule of Law) สืบสาวย้อนกลับไปได้ถึงยุคกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งย้อนกลับไปถึง ค.ศ. 1215 ซึ่งเป็นปีที่พระเจ้าจอห์น (King John) กษัตริย์อังกฤษในเวลานั้นได้ลงนามในเอกสารสำคัญที่ชื่อว่า Magna Carta เอกสารฉบับนี้เป็นพันธะสัญญาที่กษัตริย์อังกฤษให้ไว้แก่บรรดาขุนนางของพระองค์ในการที่จะจำกัดอำนาจของพระองค์ลง ต่อมาหลังจากมีการตั้งรัฐสภาขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1265 รัฐสภาสามารถที่จะสถาปนาและขยายอำนาจของตนออกไปอย่างมั่นคงตามลำดับ การขยายอำนาจของรัฐสภามีผลทำให้กษัตริย์ค่อยๆ ถูกจำกัดอำนาจลง การแข่งขันเพื่อครองอำนาจที่เหนือกว่าระหว่างรัฐสภาและกษัตริย์เป็นไปอย่างเข้มข้น และได้เกิดสงครามกลางเมืองหลายครั้ง จนกระทั่งในที่สุดรัฐสภาก็กำชัยชนะได้ในการปฏิรูปอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) และจนในที่สุดแล้วอำนาจของรัฐสภาก็ขึ้นอยู่กับเจตจำนงของประชาชนอังกฤษนั่นเองที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางของการตรา

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์

² Assistant Professor, Lecturer

กฎหมายในระบบประชาธิปไตยที่พัฒนามาในแบบของอังกฤษ โดยมีศาลยุติธรรมทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีเพื่อให้ความเป็นธรรมและช่วยประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

คำสำคัญ : รัฐสภา, รัฐธรรมนูญ, ศาล

Abstract

The Rule of Law dating back to the Middle Ages. In particular, dating back to 1215, King John, at that time, signed a major document, the Magna Carta. To his nobles in order to limit his power. Later, after the congress was established in 1265, Parliament was able to establish and expand its power steadily, respectively. The expansion of parliamentary power has resulted in a gradual reintroduction of the king. Limited power The competition for the superior power between Parliament and the king is staggering. And many civil war. Eventually, Parliament won the glorious revolution and, finally, the power of Parliament was based on the will of the British people to determine the direction of the enactment of the democratic regime. Come in a British style The judiciary is responsible for determining justice and assuring the rights and freedoms of the people.

Keywords : Parliament, Constitution, Court.

1. บทนำ

สังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เป็นสังคมในอุดมคติที่ทุกคนปรารถนา มนุษย์พยายามแสวงหาและสร้างหลักต่างๆ ขึ้นมาเพื่อไปสู่สังคมอุดมคตินั้น หลักนิติธรรมหรือ The Rule of Law ก็เป็นหลักพื้นฐานประการหนึ่งแห่งกฎหมายที่นักกฎหมายจากทั่วโลกให้ความสนใจมากและพยายามที่จะนำหลักการนี้ไปปรับใช้ในประเทศของตน อาจเนื่องจากหลักนิติธรรมมีเป้าหมายคือ การจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย และผู้ปกครอง

บ้านเมืองจะกระทำการใดๆ การกระทำนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายและจะกระทำการให้ขัดต่อกฎหมายไม่ได้

คำว่า หลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law ไม่ใช่คำใหม่ในสังคมไทย และถึงแม้ว่าเราจะได้ยินคำนี้มานาน แต่คนทั่วไปก็ยังไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริงของคำนี้หรืออาจเข้าใจคลาดเคลื่อนไป จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาให้ถ่องแท้ว่าหลักนิติธรรมคืออะไร มีพัฒนาการอย่างไร นำไปใช้ในทางปฏิบัติอย่างไรได้ผลหรือไม่เพียงใดในการสร้างความสงบสุขในสังคม เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องและนำไปสู่การปฏิบัติจริงในที่สุด โดยประเทศอังกฤษซึ่งถือว่าเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดที่ว่าด้วยหลักนิติธรรม อันเป็นผลผลิตทางวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์การต่อสู้ทางการเมืองของประชาชนมาตั้งแต่ยุคสมัยกลาง

2. ความหมายของคำว่า “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law)

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 ได้ให้คำแปลคำว่า “นิติธรรม” ไว้ว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (rule of law)”³ โดยพจนานุกรมให้คำแปลไว้เพียงเท่านี้ มิได้ให้คำอธิบายให้กระจ่างชัดว่าหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้มีอะไรบ้าง และการปฏิบัติอย่างไรจึงถือได้ว่าถูกต้องและเป็นไปตามหลักนิติธรรม

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “นิติธรรม คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยที่เหตุทุนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแ่งมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหารราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้นไม่ว่าระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรมตามกฎหมายบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม” และเห็นว่าสิ่งที่สำคัญที่จะละทิ้งไม่ได้เลยในการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมก็คือ การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรมเป็นสำคัญ อันเป็นเจตนารมณ์สูงสุดของหลักนิติธรรม⁴

³ ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 . กรุงเทพฯ : สิริวัฒนาอินเตอร์พรีน, 2556. หน้า 634.

⁴ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร. หลักนิติธรรม. กรุงเทพฯ : ธนาพรเสถ, 2552. หน้า 23.

ศาสตราจารย์พิเศษ สิทธิโชค ศรีเจริญ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “หลักนิติธรรม คือ หลักความเป็นธรรมของกฎหมาย” โดยอธิบายว่า ความเป็นธรรมของกฎหมายเป็นจิตวิญญาณของกฎหมายทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมายไม่ใช่ความเป็นธรรมเสมอไป แต่กฎหมายที่เป็นธรรมล้วนมีหลักความเป็นธรรมอยู่ในกฎหมายนั้นเสมอ กฎหมายที่เป็นธรรมนั้นย่อมมีพื้นฐานมาจากความเป็นธรรมตามศาสนาบ้าง ความเป็นธรรมในจารีตประเพณีที่ปฏิบัติร่วมกันมาเพื่อความสงบสุขของสังคมบ้าง การเคารพสิทธิและหน้าที่ของผู้อื่น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการป้องกันศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เพื่อให้เกิดความถูกต้องเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย อันเป็นหลักพื้นฐานในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และเป็นอุดมการณ์สูงสุดของการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข⁵

ดังนั้นจากการให้คำนิยามข้างต้นพบว่า คำว่าหลักนิติธรรม คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมาย ซึ่งกฎหมายต้องสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมและต้องเทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแง่มุม และในการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมนั้นต้องยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรมเป็นสำคัญ

3. พัฒนาการหลักนิติธรรมในประเทศอังกฤษ

แนวความคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม (The Rule of Law) อาจสืบสาวย้อนกลับไปได้ถึงยุคกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งย้อนกลับไปถึง ค.ศ. 1215 ซึ่งเป็นปีที่พระเจ้าจอห์น (King John) กษัตริย์อังกฤษในเวลานั้นได้ลงนามในเอกสารสำคัญที่ชื่อว่า Magna Carta เอกสารฉบับนี้เป็นพันธะสัญญาที่กษัตริย์อังกฤษให้ไว้แก่บรรดาขุนนางของพระองค์ในการที่จะจำกัดอำนาจของพระองค์ลง ต่อมาหลังจากมีการตั้งรัฐสภาขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1265 รัฐสภาสามารถที่จะสถาปนาและขยายอำนาจของตนออกไปอย่างมั่นคงตามลำดับ การขยายอำนาจของรัฐสภามีผลทำให้กษัตริย์ค่อย ๆ ถูกจำกัดอำนาจลง การแข่งขันเพื่อครองอำนาจที่เหนือกว่าระหว่างรัฐสภาและกษัตริย์เป็นไปอย่างเข้มข้น และได้เกิดสงครามกลางเมืองหลายครั้ง จนกระทั่งในที่สุดรัฐสภาก็กำชัยชนะได้ในการปฏิรูปอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) และจนในที่สุดแล้วอำนาจของ

⁵ ธานินทร์ กลัยวิเชียร. เรื่องเดียวกัน. หน้า 61.

รัฐสภาที่ขึ้นอยู่กับเจตจำนงของประชาชนอังกฤษนั่นเองที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางหลัก ๆ ของการตรากฎหมายในระบอบประชาธิปไตยที่พัฒนามาในแบบของอังกฤษ

3.1 ประเทศอังกฤษยุคก่อนมีบทบัญญัติแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) ค.ศ.1215

จากประวัติศาสตร์การยึดครองเกาะอังกฤษของพวกโรมัน (Roman Occupation) เป็นเวลา 450 ปี นั้นได้ก่อให้เกิดอิทธิพลต่อชาวอังกฤษเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกรยึดครองของโรมันบนภาคพื้นทวีปยุโรป ประวัติศาสตร์อังกฤษนั้นแท้จริงเริ่มต้นเมื่อศตวรรษที่ 5 และ 6 ในช่วงการยึดครองโดยพวกแองเจิล (Angles) จูท (Jutes) และแซกซอน (Saxsons) ซึ่งเดินทางมาจากตอนเหนือของเยอรมันนี ในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งเป็นชัยชนะของพวกนอร์มัน (Norman) ได้มีการต่อสู้และเป็นปฏิปักษ์กันตลอดเวลาระหว่างหัวหน้าเผ่าต่างๆ (Tribal Chiefs) และผู้ชนะจะเรียกตัวเองว่า “กษัตริย์” (Kings) แต่ทว่าอำนาจและเขตแดนของแต่ละเผ่าที่แท้จริงนั้นยากที่จะเรียกว่า “อาณาจักร” (Kingdoms) พระเจ้าอัลเฟรดมหาราช (Alfred the Great, 1017 - 1035) แห่งสแกนดิเนเวีย พระองค์เป็นกษัตริย์พระองค์แรกที่ได้รวบรวมให้อาณาจักรอังกฤษเป็นอาณาจักรเดียวที่อยู่ภายใต้การปกครองของพระองค์⁶ แต่หลังจากการเข้ายึดครองเกาะอังกฤษของ William the Conqueror หรือพระเจ้าวิลเลียมผู้พิชิตซึ่งเดิมเป็นผู้ปกครอง Normandy หลังจากที่ได้รับชัยชนะที่ Hastings ใน Westminster และได้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์อังกฤษในปี ค.ศ. 1066 หลังจากนั้นได้มีการลุกฮือขึ้นต่อต้านอำนาจของพระเจ้า William the Conqueror หลายครั้ง จนในท้ายที่สุดบรรดาขุนนางชาวแองโกลแซกซอนก็ต้องยอมจำนน⁷

ในสมัยดังกล่าว ได้มีการดำเนินการปกครองตามระบอบศักดินา (Feudal Lords) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าทันสมัยที่สุดในขณะนั้น หลังจากที่ระบบศักดินาค่อยๆ เสื่อมลง อำนาจการปกครองก็ค่อยๆ มารวมศูนย์อยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ โดยมีหน่วยราชการที่เหมาะสมและกลไกข้าราชการที่มีประสิทธิภาพรองรับ แม้ว่าพวกไพร่จะต้องจงรักภักดีต่อขุนนางซึ่งเป็นเจ้านายของตน แต่ทั้งนี้ก็จะจงรักภักดีต่อเจ้านายของตนได้ ตราบเท่าที่ยังอยู่ในกรอบแห่งความจงรักภักดีที่มีต่อพระมหากษัตริย์เท่านั้น

นอกจากนี้แล้วพระเจ้าวิลเลียมผู้พิชิตยังได้ปรับปรุงองค์กษัตริย์ที่เดิมก็มีอยู่แล้ว คือที่ประชุมของเหล่าขุนนาง (Wittan หรือ Witenagemot) โดยพัฒนาขึ้นมาเป็น Magnum Concilium หรือ มหาสภาเพื่อให้ทำหน้าที่ซึ่งหากจะเทียบกับปัจจุบันก็คือทั้งนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ แต่

⁶ สมบัติ ชำรงฉัญวงศ์. การเมืองอังกฤษ. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2556. หน้า 30.

⁷ บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557. หน้า 38.

เนื่องจาก Magnum Concilium หรือ มหาสภานี้มีการประชุมกันเพียงปีละ 3 ครั้งเท่านั้น ทำให้ขาดความคล่องตัวในการทำหน้าที่ พระเจ้า William the Conqueror จึงทรงสถาปนา Curia regis หรือ อภิรัฐมนตรี และภารกิจของอภิรัฐมนตรีสภานี้ก็คือถวายการปรึกษาต่อองค์พระมหากษัตริย์นั่นเอง Curia regis นี้ ในรัชสมัยของพระเจ้า Henry ที่ 3 ได้มีการพัฒนาไปเป็น Bancum regis หรือที่ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า King's bench ทั้งยังมีการก่อตั้งศาลที่มีลักษณะถาวรซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาสมทบ 5 คน ขึ้นใน Westminster ในปี ค.ศ. 1178 โดยมีการกำหนดกระบวนการพิจารณาที่แน่นอนสำหรับการไต่สวนและการสืบพยาน ทั้งยังกำหนดให้มีลูกขุนซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนนับได้ว่าเป็นลำดับขั้นตอนของวิวัฒนาการของระบบกฎหมาย Common Law ของอังกฤษ⁸

3.2 การกำเนิด Magna Carta ค.ศ.1215

ในปี ค.ศ. 1199 เมื่อพระเจ้าริชาร์ด (Richard ที่ 1) ใจสิงห์เสด็จสวรรคต พระอนุชาของพระองค์ก็ได้ขึ้นครองราชย์เป็นพระเจ้า John ซึ่งได้รับสมญานามในภายหลังว่า จอห์นผู้ไร้แผ่นดิน และเมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์แล้วก็ทรงมีปัญหาที่สัมพันธ์ปะปาที่กรุงโรมจนถูกกระทำบรรพชาเนียรกรรม ในปี ค.ศ. 1209 กรณีความขัดแย้งกับกษัตริย์แห่งฝรั่งเศสจนเกิดการรบขึ้นที่ Bouvines นั้นปรากฏว่าฝ่ายอังกฤษเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ และในการทำสัญญาสันติภาพที่เมือง Chinon อังกฤษต้องสูญเสียดินแดนทั้งหมดที่เคยครอบครองซึ่งอยู่ทางตอนเหนือของแม่น้ำ Loire ในฝรั่งเศสไป

พระเจ้าจอห์น (John) ต้องการเก็บภาษีเพิ่ม เพื่อไปทำสงครามต่อไป แต่บรรดาเหล่าขุนนางอังกฤษไม่ยินยอม จึงรวมตัวกันเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน ปี ค.ศ.1215 เพื่อเรียกร้องหลักประกันในสิทธิของตน โดยยื่นคำขาดให้พระเจ้าจอห์นที่หนึ่ง ยอมตามคำเรียกร้องของพวกตนโดยลงพระปรมาภิไธยในเอกสารที่มีชื่อว่า Magna Carta โดยเอกสารนี้เรียกร้องให้กษัตริย์ต้องผูกมัดตนเองกับกฎหมายและสิทธิที่มีมาแต่ดั้งเดิม (ข้อ 38-40) และให้หลักประกันสิทธิแก่พวกบารอนทั้งหลายในการให้ความยินยอมต่อการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นจากเดิม (ข้อ 12 และ 14) รวมทั้งให้สิทธิแก่ขุนนางในการเลือกตัวแทน 25 คนเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดใน Magna Carta อีกทั้งยังมีสิทธิที่จะต่อต้านการตัดสินที่ไม่เป็นธรรมของฝ่ายกษัตริย์ได้อีกด้วย (ข้อ 61)⁹ รวมทั้งกำหนดให้บุคคลใดจะถูกจับกุมคุมขัง ริบทรัพย์ เนรเทศ ประกาศว่าเป็นคนนอกกฎหมาย (Out-law) หรือถูกลงโทษไม่ว่าโดยวิธีการอย่างไรหาได้ไม่ เว้นแต่จะได้รับการพิจารณา

⁸ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2557 หน้า 38-39.

⁹ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2557. หน้า 39-40.

อันเที่ยงธรรมจากบุคคลชั้นเดียวกันกับเขา (His peers) และตามกฎหมายบ้านเมือง¹⁰ และโดยเหตุที่ Magna Carta เป็นเอกสารชิ้นแรกที่เป็นหลักฐานสำคัญในการจำกัดอำนาจรัฐ Magna Carta จึงได้ชื่อว่าเป็นต้นตำรับหรือเป็นคัมภีร์ไบเบิลแห่งรัฐธรรมนูญทั้งหลาย¹¹

ในช่วงปี ค.ศ. 1258-1265 เกิดความขัดแย้งระหว่างพระเจ้าเฮนรี่ที่ 3 กับเหล่าขุนนางระดับล่างและผู้นำของเมืองต่างๆ ภายใต้การนำของ Simon de Montfort จนมีการรบกันถึงขั้นแตกหักในปี ค.ศ. 1264 โดยฝ่ายของ Simon de Montfort เป็นฝ่ายชนะ ในการยุทธ์ที่ Lewes และเมื่อมีชัยเหนือกษัตริย์แล้ว Simon de Montfort ก็ได้แต่งตั้งคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ทั้งยังดำเนินการเรียกประชุม Curia regis ในปี ค.ศ. 1265 โดยนอกจากจะเชิญอัศวินจากแต่ละเมือง เมืองละ 2 คนแล้ว ยังเชิญตัวแทนที่เป็นเพียงสามัญชนจากแต่ละเมือง เมืองละ 2 คนมาประชุมพร้อมกันอีกด้วย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรัฐสภา (Parliament)¹² แห่งแรกก็ว่าได้ ต่อมาในรัชสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 (ค.ศ.1295-1336) ซึ่งเป็นโอรสของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 3 ได้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษ ได้เรียกประชุมรัฐสภาในปี ค.ศ.1295 โดยมีพวกขุนนางฝ่ายสงฆ์และขุนนางระดับสูง ตัวแทนสามัญชนระดับอัศวินและชาวเมืองร่วมด้วย ตัวแทนเหล่านี้ถือได้ว่าได้รับมอบอำนาจจากประชาชนในท้องถิ่นตนต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นตน ในครั้งแรกๆ พวกเขาจัดเป็น 3 กลุ่มคือ¹³

- (1) กลุ่มชนชั้นสูงหรือขุนนาง(Nobility)
- (2) กลุ่มพระ(Clergy)
- (3) กลุ่มสามัญชน (Commoners)

ต่อมาได้มีการแบ่งกลุ่มกันใหม่ โดยพวกพระ ขุนนางและอัศวินชั้นผู้น้อยได้นั่งร่วมประชุมกับสามัญชน ส่วนพวกขุนนางกับพระชั้นผู้ใหญ่ซึ่งถือตัวว่าเป็นชนชั้นสูง ได้นั่งประชุมกันอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งต่อมาในปลายศตวรรษที่ 14 ได้วิวัฒนาการมาเป็นระบบ 2 สภาคือ

- (1) สภาขุนนาง (House of Lords) ประกอบด้วยขุนนางและพระเถระชั้นผู้ใหญ่
- (2) สภาสามัญ (House of Commons) ประกอบด้วยผู้แทนสามัญชนและขุนนางชั้นผู้น้อย

¹⁰ วีระ โลจายะ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2532. หน้า 31.

¹¹ บุญศรี มิวังศ์ไจย. เรื่องเดียวกัน. หน้า 39-40.

¹² บุญศรี มิวังศ์ไจย. เรื่องเดียวกัน. หน้า 40.

¹³ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. การเมืองอังกฤษ. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2556. หน้า 37 - 38

ต่อมาอำนาจของฝ่ายกษัตริย์นับวันแต่จะเสื่อมถอยลง จากผลของสงครามร้อยปีกับฝรั่งเศส (ค.ศ. 1337-1453) จากการแย่งชิงราชบัลลังก์กันระหว่างราชวงศ์ Lancaster (ซึ่งมีตราประจำราชวงศ์เป็นกุหลาบแดง) กับราชวงศ์ York (ซึ่งมีตราประจำราชวงศ์เป็นกุหลาบขาว) จนได้รับการขนานนามว่าเป็นสงครามดอกกุหลาบ (ค.ศ. 1455-1485) แต่อย่างไรก็ตามหลังจากช่วงดังกล่าว ฝ่ายกษัตริย์ก็มีกำลังที่เข้มแข็งจนสามารถฟื้นฟูพื้นฐานไปสู่ความเป็นมหาอำนาจของอังกฤษได้ในช่วงรัชสมัยของราชวงศ์ทิวดอร์ ในรัชสมัยของพระเจ้า Henry ที่ 8 (ค.ศ. 1509-1547) ทรงประสงค์จะหย่าขาดจากสมเด็จพระราชินี แต่พระสันตะปาปาแห่งกรุงโรม ไม่พระราชทานอนุญาต พระเจ้า Henry ที่ 8 จึงทรงแสดงความเคียดแค้นของพระองค์ให้เป็นที่ประจักษ์ด้วยการตัดความสัมพันธ์กับกรุงโรม แล้วก็ได้ทรงสถาปนานิกาย Anglican ขึ้นมาใหม่ด้วยพระองค์เองซึ่งก็ยังคงยึดถือคำสอนเดิมเพียงแต่ปฏิเสธอำนาจขององค์สันตะปาปาแห่งโรมเท่านั้น ทั้งยังยึดทรัพย์สินของศาสนจักรเดิมอีกด้วย จากการใช้อำนาจดังกล่าวได้กลายมาเป็นฐานสำหรับการปกครองสมัยใหม่ ซึ่งมีอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ในรัชสมัยของพระนาง Elisabeth ที่ 1 ซึ่งทรงเป็นพระราชธิดาในพระเจ้า Henry ที่ 8 อังกฤษสามารถปราบกองทัพเรือ Armada อันเกรียงไกรของสเปนลงได้ ในปี ค.ศ. 1588 อังกฤษจึงครองความเป็นเจ้าทะเลตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

3.3 การกำเนิด The Petition of Right ค.ศ. 1628

ในปี ค.ศ. 1628 สถานการณ์ทางการเงินบังคับให้พระเจ้าชาร์ลส์ที่ 1 ต้องทรงเรียกประชุมสภา สภาจึงฉวยโอกาสพิจารณาคำร้องทุกข์ที่เกิดจากการเรียกเก็บภาษีโดยไม่ถูกต้องของฝ่ายกษัตริย์ และหลังจากที่มีการอภิปรายกันอย่างเผ็ดร้อนสภาก็ได้ผ่านมติ 3 มติ เพื่อสนับสนุนเสรีภาพของประชาชน โดยมีเนื้อหาว่า บุคคลไม่ควรต้องถูกคุมขังโดยมิได้มีการแสดงสาเหตุของการคุมขังนั้น และหมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคล หรือ Writ of Habeas Corpus ควรใช้ได้กับทุกคดีเพื่อให้ศาลตรวจสอบสาเหตุของการคุมขังนั้น และถ้าคำตอบที่ได้รับมิได้แสดงสาเหตุแห่งการคุมขัง ผู้ถูกคุมขังโดยกษัตริย์หรือ อภิรัฐมนตรีสภา (privy council) ก็ควรได้รับการปล่อยตัว หลังจากที่มีการต่อรองกันแล้ว สภาก็สามารถผลักดันจนออกมาเป็น the Petition of Right ปี ค.ศ. 1628

The Petition of Right 1628 นับได้ว่าเป็นกฎหมายรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนี้ห้ามพระมหากษัตริย์เก็บภาษีโดยมิได้รับอนุมัติจากรัฐสภา ห้ามใช้กฎอัยการศึก (Martial Law) ในยามปกติห้ามจำคุกบุคคลใดโดยไม่มีเหตุอันชอบธรรม และห้ามใช้กำลังทหารกับพลเรือน จึงทำให้ชาวอังกฤษได้รับเสรีภาพอีกขั้นหนึ่ง

ซึ่งก่อนหน้านั้นในปี ค.ศ. 1607 มีประเด็นทางกฎหมายที่น่าสนใจ และสะท้อนให้เห็นถึงการต่อสู้ระหว่างฝ่ายกษัตริย์กับฐานันดรนักกฎหมายซึ่งนำโดยเหล่าผู้พิพากษา โดยมีรายละเอียดในคดีหนึ่งที่พระมหากษัตริย์ทรงอ้างว่าทรงมีสิทธิที่จะเป็นผู้ประสาทความยุติธรรมโดยไม่ต้องอาศัยเหล่าผู้พิพากษา แต่พระราชดำริดังกล่าวกลับได้รับการปฏิเสธ ในคดี Prohibitions Del Roy (Case of Prohibitions) แม้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงหาทางที่จะมีพระราชวินิจฉัยในคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินด้วยพระองค์เอง แต่มติของเหล่าผู้พิพากษาซึ่งเขียนโดย Sir Edward Coke (1552-1634) ยืนยันว่า

“ข้าพเจ้าขอตอบต่อหน้า และโดยความเห็นพ้องต้องกันอย่างชัดเจนของผู้พิพากษาทุกคนของประเทศอังกฤษ และ Barons of the Exchequer ว่า กษัตริย์ไม่อาจที่จะตัดสินคดีใดๆ ได้ด้วยพระองค์เอง ไม่ว่าจะเป็นคดีอาญา เช่น คดีกบฏ, คดีอุกฉกรรจ์ หรือไกลเกลียดข้อพิพาทระหว่างโจทก์และจำเลยเกี่ยวกับมรดก, ทรัพย์สินหรือสมบัติ ฯลฯ หากแต่จะต้องมีการตัดสินในศาลยุติธรรมศาลใดศาลหนึ่ง ตามตัวบทกฎหมายและจารีตประเพณีของอังกฤษ ตามที่เคยมีการตัดสินกันมา และโดยที่ศาลเท่านั้นที่เป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสิน...”

พระองค์มิได้ทรงรอบรู้ในกฎหมายต่างๆ ของราชอาณาจักรอังกฤษของพระองค์ และเหตุที่เกี่ยวข้องกับชีวิต หรือมรดก หรือสมบัติหรือชะตากรรมของข้าแผ่นดินของพระองค์นั้นมิใช่เรื่องที่จะตัดสินกันได้โดยอาศัยเหตุผลตามธรรมชาติ (ดังเช่นที่พระองค์ทรงกล่าวอ้าง) หากแต่ต้องตัดสินตามเหตุผลที่มีการประดิษฐ์คิดค้นขึ้น และเป็นการตัดสินตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายนั้นเป็นศิลปะอย่างหนึ่งที่ต้องอาศัยเวลานานในการศึกษาและหาประสบการณ์ ก่อนที่จะมาใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินคดีได้...”¹⁴

ในปี ค.ศ. 1617 กษัตริย์ทรงมีพระกระแสรับสั่งให้ศาล Court of King's Bench เลื่อนการพิจารณาคดีไปจนกว่าจะได้มีการขอพระราชทานคำปรึกษาจากพระองค์แล้ว Chief Justice Coke ปฏิเสธพระกระแสดังกล่าว โดยประกาศว่า

“การยอมตามพระราชกระแสรับสั่งโดยหยุดกระบวนการวินิจฉัยคดี จะเป็นการทำให้ความยุติธรรมล่าช้า ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายและขัดต่อคำสาบานตนของเหล่าผู้พิพากษาอีกด้วย”

ผลปรากฏว่า Sir Edward Coke ถูกปลดจากตำแหน่ง ต่อมาในภายหลัง Sir Edward Coke ได้หันมาใช้วิธีการต่อสู้ทางการเมือง ด้วยการเข้าเป็นสมาชิกรัฐสภา

¹⁴ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2557. หน้า 41.

สำหรับ Writ of habeas corpus นั้นเป็นการออกหมายศาลให้มีการตอบคำถามว่า มีร่างกายของบุคคลใดบุคคลหนึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของผู้รับหมายหรือไม่ (Writ of habeas corpus ad respondendum) ซึ่งมีการใช้กันอย่างแพร่หลายในวงการศาลตั้งแต่ปี ค.ศ. 1230 และมีการพัฒนามาเป็น Writ of habeas corpus cum causa ซึ่งเป็นหมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคล Writ of Habeas Corpus มีสถานะความเป็นคำสั่งศาลในพระปรมาภิไธย กล่าวคือ เป็นหมายศาลที่ออกโดยอาศัยพระราชอำนาจของกษัตริย์

แต่พอมาถึงปี ค.ศ. 1627 ก็เกิดคดี Case of the Five Knights (Darnel's Case) ซึ่งเป็นกรณีที่อัศวิน 5 คน ปฏิเสธที่จะจ่ายเงินตามที่พระเจ้าชาร์ลส์ที่ 1 ทรงเรียกร้องจึงถูกคุมขังโดยพระบรมราชโองการพิเศษ (the special command of his majesty) ปรากฏว่าอัศวินทั้งห้าได้ยื่นคำร้องต่อศาล King's Bench ขอลหมายศาล Writ of habeas corpus cum causa และศาลก็ออกหมายดังกล่าวให้ ผู้คุมขังได้ตอบตามหมายว่า เป็นการคุมขังตามพระราชโองการพิเศษ (the special command of his majesty) ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งทนายความของผู้ถูกคุมขังก็ได้โต้แย้งว่า การตอบดังกล่าวไม่มีน้ำหนักเพียงพอ โดยให้เหตุผลด้วยว่า

“หมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคลหรือ Writ of Habeas Corpus นี้ เป็นหนทางเดียว ที่ข้าแผ่นดินมี ในการรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพของตน และวัตถุประสงค์ของหมายนี้ก็คือ ให้มีการตอบถึงสาเหตุของการคุมขัง เพื่อที่ศาลนี้จะได้พิจารณาต่อไปได้ว่าผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวหรือไม่ แต่การพิจารณาดังกล่าวไม่อาจดำเนินการไปได้จากคำตอบนี้ เพราะในคำตอบดังกล่าวไม่ปรากฏถึงสาเหตุแห่งการคุมขังสุภาพบุรุษท่านนี้ กล่าวคือในคำตอบดังกล่าว มิได้มีการแสดงถึงสาเหตุแต่อย่างใด”¹⁵

นอกจากนี้แล้ว ทนายความของอัศวินทั้งห้ายังยกข้อโต้แย้งในประเด็นต่อไปด้วยว่า การคุมขังดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอย่างน้อยสองฉบับ แต่หากพิจารณาอย่างถี่ถ้วนก็จะพบว่า กฎหมายที่มีการยกขึ้นกล่าวอ้างนั้น มิได้ครอบคลุมถึงกรณีที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด ส่วนทางฝ่ายอัยการสูงสุดก็ยอมรับว่า การถือตามข้อโต้แย้งที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจอธิปไตย อาจจะมีผลถึงการที่คนจำนวนมากต้องทนทุกข์ทรมานจากการถูกคุมขังโดยมิชอบ แต่ก็ยืนยันต่อไปว่า นั่นมิใช่เหตุผลที่เพียงพอที่จะต้องส่งตัวผู้ต้องขังทุกคนที่ถูกคุมขังตามพระบรมราชโองการพิเศษ (the special command of his majesty) โดยไม่มีข้อกล่าวหาที่เจาะจง นอกจากนี้แล้ว

¹⁵ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2557. หน้า 43.

อัยการสูงสุดยังชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ทางด้านการปกครองซึ่งมีความสำคัญยิ่งกว่า และชี้ไปยังสถานะของกษัตริย์ที่ต้องทำหน้าที่ถ่วงดุลผลประโยชน์ของสังคมและของปัจเจกบุคคล

ในที่สุด หลังจากที่มีการเปลี่ยนตัว Chief Justice ศาลก็ตัดสินใจให้ความคุ้มครองผู้ต้องขังต่อไปได้ โดยให้เหตุผลตามแนวทางที่อัยการสูงสุดได้แถลงไว้ ว่ากษัตริย์ทรงดำเนินการเช่นนั้น และพวกเรามีความเชื่อถือในพระองค์เป็นล้นพ้นและพระองค์เองทรงก็ถูกผูกมัดโดยกฎหมาย และทรงเรียกร้องให้เราปฏิบัติตามกฎหมาย ตามที่พวกเราได้สาบานตนว่าจะกระทำเช่นนั้นและพระมหากษัตริย์ก็เช่นเดียวกัน

ในปี ค.ศ.1629 มีคดี Chamber's Case ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล King's Bench ซึ่งเป็นกรณีที่พ่อค้าชาวกรุงลอนดอนนายหนึ่ง นามว่า Chambers ปฏิเสธที่จะจ่ายภาษีผ่านด่าน และเมื่อขึ้นให้การต่อ Privy Council ก็ได้กล่าววาจาต่อหน้าบรรดา Lords ทั้งหลายว่า “ภาษีผ่านด่านอันยิ่งใหญ่นี้เรียกเก็บจากพ่อค้าในอังกฤษนั้น ไม่เหมือนที่ใดในโลก และเหล่าพ่อค้าที่นี่ถูกรีดนาทาเร้นเสียยิ่งกว่าภายใต้การปกครองของพวกเติร์กด้วยซ้ำ”¹⁶

จากถ้อยคำดังกล่าว Privy Council ก็ได้สั่งจำคุกนาย Chambers ฝ่ายของนาย Chambers จึงนำเรื่องมาร้องต่อศาล King's Bench ให้ศาลออกหมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคล หรือ Writ of Habeas Corpus และศาลก็ออกให้ตามคำร้อง ซึ่งทาง Privy Council ก็ได้ตอบหมายแต่เพียงว่า “ถูกสั่งจำคุก” ด้วยสาเหตุที่แสดงกิริยาและกล่าวถ้อยคำไม่เหมาะสมต่อหน้าบัลลังก์ของ Privy Council” ปรากฏว่าศาล King's Bench พิจารณาว่า คำตอบดังกล่าวไม่เพียงพอ และแนะนำให้กลับไปทำคำตอบมาใหม่ และหลังจากที่ได้พิจารณาคำตอบที่ส่งมาใหม่แล้ว ศาล King's Bench ก็ได้อนุญาตให้นาย Chambers ประกันตัวไปได้

กรณีตามคดี Chamber's Case นี้เป็นเครื่องยืนยันได้ว่า หมายศาลเพื่อให้ผู้รับหมายอธิบายถึงสาเหตุที่มีการควบคุมตัวบุคคล หรือ Writ of Habeas Corpus มิได้มีบทบาทจำกัด แต่เพียงสำหรับศาล Common law เพื่อใช้ในการปกป้องเขตอำนาจของตนเท่านั้น การให้ตอบคำถามเกี่ยวกับการคุมขัง ซึ่งแต่ก่อนเป็นเพียงผลพลอยได้ของหมายศาลนี้ได้กลายมาเป็นวัตถุประสงค์หลักของหมายศาลประเภทนี้ไปแล้ว และหมายศาลนี้ได้กลายมาเป็นวิธีการทางกฎหมายอันสูงสุดในการที่จะเยียวยา สำหรับบุคคลใดๆ ที่ถูกคุมขัง

¹⁶ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557. หน้า 45-46.

3.4 การกำเนิด Habeas Corpus Act ค.ศ.1679

ในปี ค.ศ. 1648 กองกำลังภายใต้การนำของ Oliver Cromwell ประสบชัยชนะในการรบที่ Preston โดยมีชัยเหนือกองทัพสก๊อตแลนด์ ซึ่งเข้ามาช่วยฝ่ายของพระเจ้า Charles ที่ 1 และเมื่อกองกำลังของ Oliver Cromwell สามารถกวาดล้างฝ่ายตรงข้ามได้เรียบร้อยแล้ว ก็ได้มีการดำเนินคดีพระเจ้า Charles ที่ 1 ในข้อหาทรยศต่อชาติ จากการที่ทรงสคบกับชาวสก๊อตนั่นเอง จนพระเจ้า Charles ที่ 1 ถูกตัดสินว่ามีความผิดจริงและให้สำเร็จโทษ ในปี ค.ศ. 1649 พร้อมทั้งให้มีการยกเลิกระบอบกษัตริย์ด้วย

Oliver Cromwell สถาปนาตัวเองขึ้นเป็น Lord protector ในปี ค.ศ. 1653 ในระหว่างนี้ อังกฤษสามารถก้าวขึ้นมาสู่ตำแหน่งมหาอำนาจทางทะเลได้อย่างเต็มภาคภูมิ โดยในปี ค.ศ. 1651 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการเดินเรือ (Navigation Acts) เพื่อการคุ้มครองกองเรือพาณิชย์ของอังกฤษโดยการกำหนดว่าเรือที่จะขนส่งสินค้ามายังดินแดนของอังกฤษได้ จะมีได้ก็แต่เพียงเรือที่อยู่ภายใต้ธงของอังกฤษเท่านั้น นับได้ว่าเป็นมาตรการในการกีดกันทางการค้ายุคแรกๆ เมื่อ Oliver Cromwell ถึงแก่อสัญกรรมในปี ค.ศ. 1658 Richard ผู้เป็นบุตรชายของ Oliver Cromwell ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็น Lord protector แทนบิดา แต่เนื่องจาก Richard เป็นผู้หย่อนความสามารถ จึงประกาศสละตำแหน่งเปิดโอกาสให้นายพล Monk ประกาศสถาปนาระบอบกษัตริย์ขึ้นมาใหม่ แล้วอันเชิญพระราชโอรสของพระเจ้า Charles ที่ 1 ซึ่งลี้ภัยไปอยู่ประเทศฝรั่งเศส และได้รับการศึกษาอบรมในราชสำนักของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ให้กลับมาขึ้นครองราชย์ เป็นพระเจ้า Charles ที่ 2 ในปี ค.ศ. 1660 นับเป็นการสิ้นสุดการปกครองแบบสาธารณรัฐในอังกฤษ¹⁷

การขึ้นครองราชย์ของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 นับเป็นการเปิดศักราชใหม่ของความขัดแย้งระหว่างฝ่ายกษัตริย์และฝ่ายขุนนาง ในระหว่างนี้ฝ่ายรัฐสภาก็ได้ตรากฎหมาย Habeas Corpus Act ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1679 เพื่อคุ้มครองประชาชนให้พ้นจากการจับกุมคุมขังตามอำเภอใจของฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยังมีกรส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในด้านอื่นๆ อีกด้วย

Habeas Corpus Act ถือเป็นกฎหมายที่สำคัญที่สุดฉบับหนึ่งในประวัติศาสตร์อังกฤษ กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญให้ชาวอังกฤษที่ถูกจับกุมไม่ว่าโดยคำสั่งของกษัตริย์หรือผู้ใดก็ตาม ในสภาพที่เห็นได้ว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือบุคคลอื่นใดที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับ

¹⁷ (1) บุญศรี มีวงศ์โสม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8), กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557, หน้า 49. และ (2) สุปราณี มุขวิจิตร, ประวัติศาสตร์อังกฤษและราชวงศ์, กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2549, หน้า 360-363.

บุคคลนั้น อาจยื่นคำร้องขอโดยแสดงหลักฐานต่อผู้พิพากษาให้ทำการไต่สวนพิจารณาว่าการคุมขังบุคคลดังกล่าวนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้พิพากษาที่ได้รับคำร้องจะออกหมายเรียกที่มีชื่อว่า “Habeas Corpus ad subjicidum” เพื่อเรียกบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าคุมขังผู้อื่นไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาศาลและให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลด้วย ตามวันและเวลาที่กำหนดและให้บุคคลที่ถูกกล่าวหาชี้แจงแสดงเหตุผลว่าการคุมขังนั้นๆ เป็นการชอบด้วยกฎหมาย

หากว่าคำชี้แจงแสดงเหตุผลของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาปราศจากข้อสนับสนุนอันพอเพียงในทางกฎหมาย ผู้พิพากษาจะมีคำสั่งให้ปล่อยตัวบุคคลผู้ถูกคุมขังโดยมิชักช้า หรืออาจมีคำสั่งให้ปล่อยตัวโดยมีประกันก็ได้ และมีการกำหนดโทษในทางอาญาไว้อย่างรุนแรงสำหรับการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้พิพากษา ข้าราชการทั้งหลายที่ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้พิพากษานั้น นอกจากจะต้องรับโทษในทางอาญาแล้ว ยังอาจถูกพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายอีกด้วย¹⁸

3.5 การกำเนิด The Bill of Right ค.ศ.1689

เมื่อมาถึงรัชสมัยของพระเจ้า James ที่ 2 ซึ่งเสด็จขึ้นครองราชย์ในปี ค.ศ. 1685 ทรงนับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก เช่นเดียวกับพระเจ้าเชษฐาของพระองค์ และมีพระประสงค์ที่จะเผยแพร่คำสอนของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ให้กว้างขวางและได้รับความนิยมมากขึ้นในหมู่ประชาชน แต่ก็ได้รับการต่อต้านจากนิกายแองกลิคันและบรรดาขุนนางฝ่าย Whigs ภายใต้การนำของ W. Russel และ Lord Shaftesbury

เมื่อพระเจ้า James ที่ 2 ได้องค์รัชทายาทซึ่งประสูติในปี ค.ศ. 1688 โดยไม่มีใครคาดถึงมาก่อน ทำให้ฝ่ายขุนนางและประชาชนวิตกกังวลว่า ราชวงศ์ Stuarts ซึ่งเป็นพวกโรมันคาทอลิกจะสืบทอดอำนาจกันไปอีกนาน ฝ่ายขุนนางจึงรวมตัวกันทูลเชิญเจ้าชาย William of Orange จากฮอลแลนด์ ซึ่งสมรสกับเจ้าหญิง Mary พระราชธิดาของพระเจ้า James ที่ 2 ให้เป็นผู้นำฝ่ายโปรเตสแตนต์ต่อสู้เพื่อนิกายนี้และเพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐสภาที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง จนพระเจ้า James ที่ 2 ทรงหวาดกลัวจึงเสด็จลี้ภัยไปเสียก่อนที่จะเกิดการสู้รบจนนองเลือด ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของคำว่าการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ (The Glorious Revolution) ที่ไม่มีการสูญเสียเลือดเนื้อใดๆ

¹⁸ วีระ โลจายะ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2532. หน้า 31-32.

ก่อนที่จะเสด็จขึ้นครองราชย์คู่กัน เป็นพระเจ้า William และพระนาง Mary นั้นทั้งสองพระองค์ต้องทรงลงพระนามใน the Bill of Rights ปี ค.ศ.1689 พร้อมทั้งลงพระนามในหนังสือสัญญา กับรัฐสภาว่าจะไม่ทรงประพฤติดังเช่นพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 1 ที่ทรงใช้อำนาจตามพระราชหฤทัย

The Bill of Rights ปี ค.ศ.1689 ซึ่งภายหลังมีการขยายความโดย Triennial Act ปี ค.ศ.1694 และ Act of Settlement ปี ค.ศ.1701 เป็นกฎหมายที่วางกฎเกณฑ์ที่เป็นหลักในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายกษัตริย์และรัฐสภา ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน และปรากฏว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความสถาพรนับแต่ช่วงภายหลังเหตุการณ์การปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันนับเป็นระยะเวลากว่าสามร้อยปีแล้วโดยมีสาระสำคัญคือ¹⁹

การใช้อำนาจของฝ่ายกษัตริย์ในการยกเลิกกฎหมายหรือการใช้บังคับกฎหมายโดยปราศจากความเห็นชอบของรัฐสภา ย่อมเป็นสิ่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย

การใช้อำนาจของฝ่ายกษัตริย์ในการไม่ใช้บังคับกฎหมายหรืองดเว้นการบังคับใช้กฎหมายเป็นการชั่วคราวย่อมเป็นสิ่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย

การมอบอำนาจให้มีการจัดตั้งศาลสำหรับกิจการทางศาสนา (Court of Commissioners for Ecclesiastical Causes) หรือการมอบอำนาจทำนองเดียวกันนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย และเป็นหนทางแห่งความเสื่อม

การเรียกเก็บเงินเพื่อหรือสำหรับการใช้จ่ายของฝ่ายกษัตริย์โดยการอ้างอำนาจกษัตริย์ (Prerogative) เป็นช่วงระยะเวลายาวนาน โดยมิได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือการเรียกเก็บเงินโดยวิธีการอื่นที่นอกเหนือไปจากที่สภาได้ให้ความเห็นชอบหรือควรจะได้ให้ความเห็นชอบไปแล้ว ย่อมเป็นสิ่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย

การถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ย่อมเป็นสิทธิของประชาชน และการจับกุมคุมขังรวมทั้งการฟ้องต่อศาลด้วยเหตุที่ได้ถวายฎีกานั้น ย่อมเป็นการที่มิชอบด้วยกฎหมาย

การจัดตั้งและการบำรุงกองทัพประจำการในราชอาณาจักรในยามสงบ ย่อมเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย ตราบที่มีได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ประชาชนที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ย่อมถืออาวุธเพื่อการป้องกันตัวได้ตามฐานานุรูปและตามกฎหมาย

¹⁹ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2557. หน้า 51-52.

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาย่อมต้องเป็นไปโดยเสรีภาพในการพูด และการอภิปรายหรือ การต่อรองในรัฐสภาอย่างมีอาจละเมิดได้ หรือมีอาจฟ้องเป็นคดีต่อศาลหรือที่อื่นนอกวุฒิสภาได้

การกำหนดค่าประกันตัวในอัตราที่สูงเกินสมควร การลงโทษปรับในอัตราที่สูงจนเกินเหตุ ตลอดจนการลงโทษอาญาอย่างโหดร้ายทารุณหรือผิดธรรมดาอย่างมีอาจกระทำได้

บัญชีรายชื่อของคณะลูกขุนจะต้องมีการจัดทำในรูปแบบของกฎหมาย และประกาศให้ ทราบโดยทั่วกัน และคณะลูกขุนที่จะพิจารณาคดีคดีกบฏนั้นจะต้องเป็นผู้ถือครองที่ดินที่เป็น อิสระเท่านั้น

การส่งมอบหรือสัญญาว่าจะส่งมอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับเงินค่ารับหรือทรัพย์สินที่ยึดมา ได้จากบุคคล ก่อนที่ผู้นั้นจะถูกพิพากษาคดีในศาลย่อมมิชอบด้วยกฎหมายและเป็นโมฆะ

และเพื่อเป็นการแก้ปัญหาคความเดือดร้อนและเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไข เสริมและรักษา ไว้ซึ่งกฎหมายต่างๆ ย่อมเป็นการสมควรที่รัฐสภาจะมีการประชุมกันเป็นระยะๆ

รัฐสภาถือเป็นภารกิจของตนที่จะเรียกร้องและยืนยันในข้อกำหนดต่างๆ ทั้งหลายที่ได้ระบุ ไว้ในฐานะที่เป็นสิทธิและเสรีภาพอันปราศจากข้อสงสัยใดๆ นอกจากนั้นแล้วย่อมถือเป็นการไม่ สมควรหากในอนาคตจะมีการหยิบยกประกาศ คำพิพากษาของศาล ตลอดจนการกระทำหรือ ข้อตกลงใดๆ มาใช้เป็นบรรทัดฐานในทางที่ขัดต่อข้อกำหนดที่ได้ระบุไว้แล้วและเป็นผลร้ายต่อ ประชาชน²⁰

3.6 แนวคิดของ เอ.วี ไตซีย์ (Albert Venn Dicey)

ในช่วงศตวรรษที่ 19 ถ้อยคำว่า “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ได้ถูกทำให้เป็นที่รู้จัก แพร่หลายอย่างเป็นระบบขึ้นครั้งแรก โดยนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงของอังกฤษคือ ศาสตราจารย์ เอ.วี ไตซีย์ (Albert Venn Dicey) ซึ่งมีชีวิตอยู่ในช่วง ค.ศ. 1835 ถึง 1912 แห่งมหาวิทยาลัยออก ฟอร์ด โดยไตซีย์ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม ไว้ในหนังสือ “Introduction to the Study of the Law of the Constitution” ซึ่งตีพิมพ์ขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 1885²¹ Dicey เห็นว่า หลักนิติธรรม จะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหา สาระสำคัญ คือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะในชนชั้นใดยอม

²⁰ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2557. หน้า 51-52.

²¹ (1) รวินท์ ลีละพัฒน. *บทความเรื่อง หลักนิติธรรมในความคิดของไตซีย์* จากวารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557. หน้า 119. และ (2) สมคิด เลิศไพฑูรย์. *บทความเรื่อง การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย* จากวารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557. หน้า 4.

ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (ordinary court) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว หลักนิติธรรมในความหมายนี้ย่อมปฏิเสธความคิดทั้งหลายที่ล่วงที่จะยกเว้นมิให้บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายต้องเคารพต่อกฎหมาย บุคคลทั้งหลายย่อมไม่ต้องถูกลงโทษหากไม่ได้กระทำการผิดกฎหมาย และไม่มีผู้ใดทั้งสิ้นแม้แต่กษัตริย์ที่จะอยู่เหนือกฎหมายได้²²

ในตำรา Introduction to the Study of the Law of the Constitution ไคซีเยียมรับว่าหลักนิติธรรมมีสถานะเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษประการหนึ่งซึ่งมีองค์ประกอบด้วยกันทั้งหมด 3 ประการ ดังต่อไปนี้²³

ประการแรก หลักนิติธรรมให้ความสำคัญกับการปกครองภายใต้กฎหมายอันตรงกันข้ามกับการปกครองโดยใช้อำนาจตามอำเภอใจ ฉะนั้น หลักนิติธรรมจึงไม่ครอบคลุมถึง (1) การใช้อำนาจตามอำเภอใจ (2) พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ และ (3) การใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น ชาวอังกฤษจะถูกปกครองก็เฉพาะแต่โดยกฎหมาย (Rule by law alone) ตลอดจนไม่มีบุคคลใดอาจถูกลงโทษเว้นแต่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย²⁴

ประการที่สอง ไคซีเยียมให้ความสำคัญกับหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (Equality before the law) กล่าวคือ ทุกคนชั้นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายธรรมดาของแผ่นดิน ซึ่งศาลยุติธรรมเป็นผู้ปรับใช้ (The ordinary law of the land administered by the ordinary law courts) อย่างเท่าเทียม นอกจากนี้ ไคซีเยียมยังปฏิเสธการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาข้อพิพาททางปกครองเช่นในประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากเขาเชื่อว่าสิ่งดังกล่าวเป็นการมอบอภิสิทธิ์ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ แตกต่างจากในระบบกฎหมายอังกฤษซึ่งบุคคลทุกคนคนต่างต้องอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมเสมอกัน เจ้าหน้าที่รัฐจึงไม่อาจกล่าวอ้าง “เหตุผลแห่งรัฐ” (Raison d'Etat) มาละเมิดสิทธิของประชาชนได้²⁵

ประการที่สาม ไคซีเยียมเห็นว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ (The law of the constitution) เป็นผลพวงมาจากคำพิพากษาของศาลที่พิจารณาตัดสินคดีเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล สำหรับเขา

²² A.V. Dicey, Introduction to the study of the Law of the Constitution (1885), London : Macmillan, 1959, p.187-203.

²³ Ibid, 202-203

²⁴ รวินท์ ลีละพัฒนะ. บทความเรื่อง หลักนิติธรรมในความคิดของไคซีเยียม จากวารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557. หน้า 121-122.

²⁵ รวินท์ ลีละพัฒนะ. เรื่องเดียวกัน. หน้า 122.

คอมมอนลอว์อันเป็นกระบวนการเยียวยาตามกฎหมายเอกชน (The ordinary remedies of private law) ช่วยประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนได้ดีกว่ารัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (A constitutional code) ซึ่งอาจถูกยกเลิกเพิกถอนได้ตามความประสงค์ของผู้มีอำนาจโดยเพียงอาศัย “รอยขีดปากกา” (With the stroke of a pen)²⁶

นอกจากข้อเขียนเรื่องหลักนิติธรรมแล้ว ไคซีย์ยังได้พรรณนาถึงหลักอีกประการหนึ่งซึ่งถือเป็นพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษเสมอกันนั่นก็คือ “หลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา” อันเป็นผลผลิตสืบเนื่องจากเหตุการณ์ปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ ในทัศนะของไคซีย์หลักดังกล่าวช่วยเกื้อหนุนหลักนิติธรรมเนื่องจากเมื่อหลักอำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาที่จะยอมรับสิทธิบัญญัติหรือไม่บัญญัติกฎหมายเรื่องใดๆ ก็ได้ (The right to make or unmake any law whatever) ของรัฐสภาเวสต์มินสเตอร์²⁷ หลักเช่นว่าจึงเป็นการแสดงถึง “อำนาจ” (Power) ที่รัฐสภามีอยู่อย่างสมบูรณ์ทางนิติบัญญัติอันเป็นการตอกย้ำความสำคัญของการปกครองที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ (Supremacy of law) ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม²⁸

4. บทสรุป

จากพัฒนาการของหลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษ จากธรรมชาติทางการเมืองและจารีตประเพณีที่ได้รับสืบทอดต่อกันมาสู่การจำกัดอำนาจของผู้ปกครองจากษัตริย์และรัฐสภา บรรดาสหิทธิทั้งหลายของราษฎรจะได้รับการคุ้มครองตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ดังนี้

4.1 หลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (The Supremacy of Parliament)

อังกฤษซึ่งเดินตามหลักนิติธรรมนั้น ถือว่ารัฐสภาเป็นรัฐสภาธิปไตยอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากอดีตสภาขุนนางและสภาสามัญไม่พอใจกษัตริย์ที่ไม่เรียกประชุมรัฐสภาเป็นเวลานานๆ กษัตริย์ทำตามอำเภอใจ โดยเริ่มแรกในปลายศตวรรษที่ 12 พระเจ้าจอห์นกษัตริย์ประเทศโดยกตขี่ บังคับเรียกเก็บภาษีกับราษฎรมากขึ้นและใช้วิธีการรุนแรงพวกพระและขุนนางจึงบังคับให้พระเจ้าจอห์นลงพระนามในเอกสารสำคัญเรียกว่า Magna Carta ในปี ค.ศ. 1215

²⁶ รวิวิท ลีละพัฒนนะ. บทความเรื่อง หลักนิติธรรมในความคิดของไคซีย์ จากวารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557. หน้า 122.

²⁷ A.V. Dicey, Introduction to the study of the Law of the Constitution (1885), London : Macmillan, 1959, p.39-41

²⁸ รวิวิท ลีละพัฒนนะ. เรื่องเดียวกัน. หน้า 122.

เพื่อจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ และมีการปฏิวัติเพื่อจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์เป็นระยะๆ ในที่สุด พระเจ้าเจมส์ที่ 2 พระองค์ต้องการรวบอำนาจมากขึ้น จึงทำให้เกิดความขัดแย้งมากขึ้น จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1688 รัฐสภาได้ทำการปฏิวัติต่อต้านอำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์สำเร็จ และได้ตรา Bill of Rights เพื่อจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นการรับรองฐานะของรัฐสภาอย่างเป็นทางการจนกระทั่งเกิดการปฏิวัติครั้งที่ 2 ในสมัยพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 ซึ่งได้สร้างหลักเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายขึ้น และเป็นรากฐานของการใช้อำนาจนิติบัญญัติของอังกฤษในปัจจุบัน โดยรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติ Act of Settlement จำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้มาขึ้นอยู่กับรัฐสภา จึงนับเป็นการเริ่มต้นของการปฏิวัติอันรุ่งเรือง อำนาจสูงสุดจึงเป็นของรัฐสภามาตั้งแต่นั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งอำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภา หมายถึงอำนาจในการออกกฎหมายสูงสุดเป็นของรัฐสภาซึ่งก็คือกฎหมายลักษณะอักษรสูงสุดในอังกฤษคือพระราชบัญญัติ โดยประเทศอังกฤษถือว่ารัฐสภาเป็นที่มาสูงสุดของอำนาจ รัฐสภาจึงสามารถออกกฎหมายใดๆ ก็ได้อย่างกว้างขวาง จึงอาจกล่าวได้ว่า อำนาจทางนิติบัญญัติของรัฐสภาไม่มีขีดจำกัดทางกฎหมายประกอบกับประเทศอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดอย่างเช่นประเทศภาคพื้นยุโรป²⁹

ในทางทฤษฎีรัฐสภาสามารถตรากฎหมายอย่างไรก็ได้ทั้งสิ้น ไม่อาจมีกรณีที่รัฐสภาตรากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ แม้หากว่าจะมีผู้ใดอ้างว่ารัฐสภาตรากฎหมายขัดหรือแย้งต่อกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) การอ้างเช่นนั้นนั้นก็ทำให้กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภานั้นสิ้นผลลงไม่ ศาลในอังกฤษไม่มีอำนาจที่จะตรวจสอบความชอบด้วยจารีตประเพณีของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา และด้วยเหตุนี้อังกฤษจึงไม่มีศาลรัฐธรรมนูญ การควบคุมการตรากฎหมายของรัฐสภาอังกฤษจึงเป็นการควบคุมกันทางการเมืองไม่ใช่ทางกฎหมาย

บรรดาสีทธิทั้งหลายทั้งปวงของราษฎรนั้นย่อมเกิดจากกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้นและเกิดจากกฎหมายประเพณีที่พัฒนามาโดยศาล และศาลของอังกฤษไม่มีอำนาจที่จะตรวจสอบว่ากฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นชอบด้วยกฎหมายใดๆ หรือไม่ ในทางทฤษฎีแล้วรัฐสภาอังกฤษสามารถตรากฎหมายให้มีเนื้อหาสาระอย่างไรก็ได้ทั้งสิ้น สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิพลเมืองไม่ได้มีฐานะเป็นกฎหมายที่สูงกว่ากฎหมายอื่นใดที่ผูกพันรัฐสภาอังกฤษได้ แต่ในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในอังกฤษ ไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะตามจารีตประเพณีแล้วรัฐสภาจะไม่ตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้ง

²⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน**(พิมพ์ครั้งที่ 2).กรุงเทพฯ : วิญญูชน,2556. หน้า 93-94.

กับหลักนิติธรรม ยิ่งไปกว่านั้นโดยเหตุที่การตรากฎหมายของรัฐสภาขึ้นอยู่กับกรสนับสนุนของรัฐบาล และพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลย่อมเป็นพรรคการเมืองที่ครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หากพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลซึ่งครองเสียงข้างมากสนับสนุนให้ตรากฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างรุนแรงแล้ว ผลที่จะเกิดขึ้นจากการเลือกตั้งครั้งถัดมา ย่อมเป็นที่คาดหมายได้ว่าจะไม่ได้รับเสียงสนับสนุนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ในที่สุดแล้วการตรากฎหมายของรัฐสภาจึงขึ้นอยู่กับเจตจำนงของประชาชน ประชาชนอังกฤษนั่นเองที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางหลักๆของการตรากฎหมายและเมื่อรัฐสภาเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด ในระบอบประชาธิปไตยที่พัฒนามาในอังกฤษ ย่อมต้องเข้าใจว่ารัฐสภาย่อมทรงอำนาจสูงสุดในหมู่องค์กรต่างๆของรัฐ แต่ในที่สุดแล้วในทางการเมืองอยู่ได้ประชาชน ดังนั้นในประเทศอังกฤษ การจำกัดอำนาจของรัฐสภาจึงไม่ได้เกิดจากกฎหมายเหมือนกับในภาคพื้นยุโรป แต่เกิดจากธรรมชาติทางการเมืองและจารีตประเพณีที่รับสืบทอดกันมา³⁰

4.2 หลักความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย

ระบบกฎหมายอังกฤษไม่มีการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชนออกจากกัน ด้วยเหตุนี้อังกฤษจึงไม่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเป็นอีกระบบศาลหนึ่งโดยเฉพาะคู่ขนานกันไปกับศาลยุติธรรมดังที่ปรากฏในภาคพื้นยุโรป ในการฟ้องร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองนั้น ราษฎรอังกฤษอาจฟ้องได้ในศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดา โดยหลักนิติธรรมถือว่าทั้งราษฎรและองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันและภายใต้ศาลเดียวกัน

ในช่วงศตวรรษที่ 19 มีนักกฎหมายของอังกฤษที่มีบทบาทมากที่สุดคนหนึ่งในการช่วยพัฒนาหลักนิติธรรม ก็คือ A.V. Dicey (ค.ศ.1835 ถึง 1922) ได้จัดทำหนังสือที่ชื่อว่า Introduction to the study of the Law of the Constitution (พิมพ์ครั้งแรก ค.ศ. 1885) โดย Dicey เห็นว่า หลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหาสาระสำคัญ คือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะในชนชั้นใด ย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (ordinary court) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว หลักนิติธรรมในความหมายนี้ย่อมปฏิเสธความคิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะยกเว้นมิให้บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายต้อง

³⁰ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. บทความเรื่อง หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม จากวารสารรวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net. กรุงเทพฯ : พี.เพรส, 2553. หน้า 444.

เคารพต่อกฎหมาย บุคคลทั้งหลายย่อมไม่ต้องถูกลงโทษหากไม่ได้กระทำการผิดกฎหมาย และไม่มีผู้ใดที่สิ้นแม้แต่ภักดิ์ที่ว่าจะอยู่เหนือกฎหมายได้³¹

Dicey เห็นว่า บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของรัฐบาลและฝ่ายปกครองจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย จะต้องไม่กระทำการก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามอำเภอใจ หากปรากฏว่ารัฐบาลหรือฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย การกระทำดังกล่าวย่อมต้องถูกฟ้องคดียังศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาได้ เพราะรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่จะมีสิทธิพิเศษใด ๆ เหนือกว่าราษฎรไม่ได้

การที่ Dicey อธิบายเนื้อหาของหลักนิติธรรมในแง่ที่ทุกคนต้องต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและภายใต้ศาลเดียวกันตามหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย ส่งผลให้ Dicey ปฏิเสธการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเป็นอีกระบบศาลหนึ่งเคียงคู่ขนานกันไปกับศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดา โดย Dicey เห็นว่าหากจัดให้มีศาลปกครองหรือองค์กรอื่นซึ่งไม่ใช่ศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาทำหน้าที่ตัดสินคดีปกครองแล้ว บรรดาข้าราชการต่างๆ ที่ถูกฟ้องในศาลปกครองว่ากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบกว่าราษฎรทั่วไป ซึ่ง Dicey เห็นว่าไม่ถูกต้อง แนวความคิดนี้ได้รับการยึดถือและเดินตามในบรรดาประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายอังกฤษจนถึงปัจจุบันนี้

4.3 หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี

ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาจากการควบคุมหรืออิทธิพลทางการเมือง คือหลักการสำคัญของระบบกฎหมายอังกฤษ ผู้พิพากษาในฐานะผู้พิพากษารอคดีได้รับเอกสิทธิ์จากการวิจารณ์จากสาธารณชน ถ้าหากผู้แทนราษฎรต้องการจะดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาต้องลาออกจากตำแหน่งผู้แทนราษฎรเสียก่อน เงินเดือนของผู้พิพากษาจะกำหนดให้ในบัญชีของกองทุนเงินเดือนโดยเฉพาะ (Consolidated Fund) และจะไม่ถูกนำไปอภิปรายในรัฐสภา ผู้พิพากษาอาวุโสมีความมั่นคงในการทำงานสูง ผู้พิพากษาอาจถูกถอดถอนโดยพระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำของทั้งสองสภา หลักการสำคัญที่สุด คือ ผู้พิพากษาจะได้รับการแต่งตั้งตามหลักวิชาชีพ มิใช่โดยอำนาจหรือกระบวนการทางการเมือง ก่อนปี ค.ศ. 1914 หลักการข้อนี้ไม่เป็นความจริงนัก ทั้งนี้เพราะการแต่งตั้งผู้พิพากษาเป็นอำนาจของประธานศาลฎีกา (Lord Chancellor) ซึ่งตัวท่านเองเป็นนักการเมืองและเป็นสมาชิกของคณะรัฐมนตรีและเป็น

³¹ A.V. Dicey, Introduction to the study of the Law of the Constitution (1885), London : Macmillan, 1959, p.187-203.

ประธานสภาขุนนาง นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรียังมีอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งหัวหน้าผู้พิพากษา (Lord Chief Justice) และขุนนางตุลาการตลอดจนผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ด้วย ในขณะเดียวกันผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองจากรัฐสภา โดยทั่วไปจะสงวนสิทธิ์ที่จะไม่วิพากษ์วิจารณ์ผู้พิพากษาหรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายของผู้พิพากษาที่ยังค้างการพิจารณาอยู่ในสภา พฤติกรรมดังกล่าวเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างนักการเมืองและผู้พิพากษาและการยอมรับในการแบ่งแยกอำนาจซึ่งกันและกัน แต่หลังจากปี ค.ศ. 1914 เป็นต้นมา กระบวนการแต่งตั้งผู้พิพากษาได้เปลี่ยนไปใช้หลักวิชาชีพ (Professional) เป็นเกณฑ์ ทำให้ฝ่ายผู้พิพากษามีความเป็นอิสระจากอิทธิพลและการควบคุมจากอำนาจทางการเมืองมากขึ้น³²

เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1607 สะท้อนให้เห็นถึงการต่อสู้ระหว่างฝ่ายกษัตริย์กับนักกฎหมายซึ่งนำโดยเหล่าผู้พิพากษา โดยมีรายละเอียดในคดีที่พระมหากษัตริย์ทรงอ้างว่าทรงมีสิทธิที่จะเป็นผู้ประสาทความยุติธรรมโดยไม่ต้องอาศัยเหล่าผู้พิพากษา แต่พระราชดำริดังกล่าวกลับได้รับการปฏิเสธ ในคดี Prohibitions Del Roy (Case of Prohibitions) แม้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงหาทางที่จะมีพระราชวินิจฉัยในคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินด้วยพระองค์เอง แต่มติของเหล่าผู้พิพากษาซึ่งเขียนโดย Sir Edward Coke (1552-1634) ยืนยันว่า

“ข้าพเจ้าขอตอบต่อหน้า และโดยความเห็นพ้องต้องกันอย่างชัดเจนของผู้พิพากษาทุกคนของประเทศอังกฤษ และ Barons of the Exchequer ว่า กษัตริย์ไม่อาจที่จะตัดสินคดีใดๆ ได้ด้วยพระองค์เอง ไม่ว่าจะเป็นคดีอาญา เช่น คดีกบฏ, คดีอุกฉกรรจ์ หรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างโจทก์และจำเลยเกี่ยวกับมรดก, ทรัพย์สินหรือสมบัติ ฯลฯ หากแต่จะต้องมีการตัดสินในศาลยุติธรรมศาลใดศาลหนึ่ง ตามตัวบทกฎหมายและจารีตประเพณีของอังกฤษ ตามที่เคยมีการตัดสินกันมา และโดยที่ศาลเท่านั้นที่เป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสิน...”

พระองค์มิได้ทรงรอบรู้ในกฎหมายต่างๆ ของราชอาณาจักรอังกฤษของพระองค์ และเหตุที่เกี่ยวข้องกับชีวิต หรือมรดก หรือสมบัติหรือชะตากรรมของข้าแผ่นดินของพระองค์นั้นมิใช่เรื่องที่จะตัดสินกันได้โดยอาศัยเหตุผลตามธรรมชาติ (ดังเช่นที่พระองค์ทรงกล่าวอ้าง) หากแต่ต้องตัดสินตามเหตุผลที่มีการประดิษฐ์คิดค้นขึ้น และเป็นการตัดสินตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายนั้นเป็นศิลปะอย่างหนึ่งที่ต้องอาศัยเวลานานในการศึกษาและหาประสบการณ์ ก่อนที่จะมาใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินคดีได้...”³³

³² สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. การเมืองอังกฤษ. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2556. หน้า 202-204.

³³ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557. หน้า 41.

ตัวอย่างหลักกฎหมายที่ศาลอังกฤษได้สร้างขึ้นเพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

4.3.1 หลัก Ratio decidendi

ในระบบกฎหมายอังกฤษ ผู้พิพากษาซึ่งแต่เดิมเป็นผู้แทนของกษัตริย์นั้นได้เริ่มพัฒนาระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มาตั้งแต่ราวศตวรรษที่ 12 ทั้งนี้เพื่อให้อำนาจของกษัตริย์ที่ส่วนกลางมั่นคงเข้มแข็ง กฎหมายที่ศาลใช้ในการตัดสินคดีนั้นมีลักษณะทั่วไปกล่าวคือ เป็นกฎเกณฑ์ที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับจารีตประเพณีที่ปฏิบัติกันโดยทั่วไปในราชอาณาจักร จึงเรียกว่า Common Law กฎหมายดังกล่าวได้รับการ “สร้าง” ขึ้นโดยผู้พิพากษาเมื่อศาลได้ตัดสินคดีใดคดีหนึ่งไปแล้ว หลักกฎหมายที่ศาลได้สร้างขึ้นเพื่อใช้ตัดสินคดีก็ตกทอดต่อมาเป็นลำดับ และกลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมืองด้วย “กฎหมาย” ในระบบกฎหมายอังกฤษ จึงไม่ได้หมายถึงเฉพาะแต่กฎหมายที่ได้รับการตราขึ้นโดยรัฐสภาที่เรียกว่า “Statute Law” เท่านั้น แต่ยังหมายถึงหลักการและแนวทางการตัดสินของผู้พิพากษา (Case Law) ที่เกิดจากจารีตธรรมเนียมปฏิบัติในอดีตอันเป็นกฎเกณฑ์ที่ศาลยอมรับสืบต่อกันมา (Common Law) ด้วย

ในการพิพากษาคดี ศาลอังกฤษมีพันธะที่จะต้องพิพากษาตามแนวคำพิพากษาที่ศาลเคยตัดสินมาแล้วภายใต้หลักเกณฑ์บางประการ (the doctrine of precedent of state decisis) ส่วนของคำพิพากษาซึ่งมีคุณลักษณะที่จะผูกพันศาลนั่นเองหรือศาลอื่นในลำดับต่ำกว่า เรียกว่า **เรซีโอ เดซิเดนได** (ratio decidendi) ซึ่งเป็นส่วนที่เป็นหลักกฎหมาย (the rule of law) กล่าวคือ ศาลในคดีหลังจะต้องตัดสินคดีในแนวเดียวกัน หากข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ (material fact) เหมือนกัน อาจกล่าวได้ว่า เรซีโอ เดซิเดนได ของคดีก็คือข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญในคดีและมีคำวินิจฉัยของศาลตามข้อเท็จจริงนั้น³⁴

4.3.2 หลักการกระทำทางปกครองนอกขอบอำนาจ (Ultra vires)

ระบบกฎหมายอังกฤษในเรื่องการควบคุมฝ่ายปกครองนั้นจะยึดถือหลักการกระทำทางปกครองต้องอยู่ในขอบของอำนาจ หากการกระทำทางปกครองนอกขอบอำนาจ (ultra vires) การกระทำทางปกครองนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย³⁵

³⁴ สุนัย มโนมัยอุดม. ระบบกฎหมายอังกฤษ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555. หน้า 237.

³⁵ ปิยนุตร แสงนกกุล. กฎหมายปกครองของประเทศไทยยุโรป. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556. หน้า 226-227.

เดิมศาลจำกัดการควบคุมการกระทำทางปกครองอย่างมาก โดยถือว่าหากกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการกระทำการใดแล้ว ฝ่ายปกครองย่อมมีอำนาจตามกฎหมายในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ หากการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการหรือออกคำสั่งทางปกครองไปโดยผิดพลาด ศาลก็ไม่อาจลงไปควบคุมหรือสั่งให้เพิกถอนการกระทำทางปกครองเหล่านั้นได้ เพราะฝ่ายปกครองได้ตัดสินใจกระทำการต่างๆ ไปโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ตนเองมี อีกนัยหนึ่ง คือ ในระบบกฎหมายอังกฤษ หากฝ่ายปกครองมีอำนาจตามกฎหมาย และใช้อำนาจตามกรอบของกฎหมายแล้ว ฝ่ายปกครองมีเสรีภาพในการตัดสินใจซึ่งอาจจะผิดพลาดก็ได้ (Liberty to err) ซึ่งถือว่าเป็นความผิดพลาดในกรอบอำนาจ คือ ฝ่ายปกครองมีอำนาจตามกฎหมาย กระทำการลงไปโดยไม่เกินกรอบอำนาจแต่กระทำลงไปโดยเป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ผิดพลาด กรณีเช่นนี้ ศาลไม่มีอำนาจลงไปตรวจสอบควบคุม

ปัจจุบันศาลอังกฤษได้ขยายขอบเขตการควบคุมการกระทำทางปกครองออกไปมากขึ้น โดยลงไปควบคุมประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายซึ่งเป็นปัจจัยหรือมูลเหตุจูงใจให้ฝ่ายปกครองกระทำการด้วย หากฝ่ายปกครองตัดสินใจกระทำการใดโดยอาศัยข้อเท็จจริงหนึ่ง แต่เป็นข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดบกพร่อง (error of fact) ก็ดี หากฝ่ายปกครองตัดสินใจกระทำการใดโดยอาศัยข้อกฎหมายหนึ่ง แต่เป็นข้อกฎหมายที่ผิดพลาดบกพร่อง (error of law) ก็ดี การกระทำนั้นย่อมเป็นการกระทำที่นอกขอบอำนาจ (ultra vires) ซึ่งศาลสามารถเพิกถอนได้เพราะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดบกพร่อง (error of fact) เช่น ข้อเท็จจริงที่ฝ่ายปกครองใช้อ้างในการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่มีอยู่จริง การให้คุณสมบัติทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงนั้นผิดพลาดบกพร่อง เป็นต้น ส่วนข้อกฎหมายที่ผิดพลาดบกพร่อง (error of law) ก็ เช่น ข้อกฎหมายที่ฝ่ายปกครองใช้อ้างในการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นข้อกฎหมายที่สิ้นผลใช้บังคับไปแล้วหรือเป็นข้อกฎหมายที่ขัดต่อกฎหมายในลำดับชั้นสูงกว่า ฝ่ายปกครองตีความกฎหมายผิดพลาด เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน**(พิมพ์ครั้งที่ 2).กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2556.

ชานินทร์ กลั้ววิเชียร. **หลักนิติธรรม**. กรุงเทพฯ : ธนาพรส, 2552.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

ปิยบุตร แสงกนกกุล. **กฎหมายปกครองของประเทศในยุโรป**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554** . กรุงเทพฯ : ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้น, 2556.

รวินท์ ลีละพัฒนะ. **บทความเรื่อง หลักนิติธรรมในความคิดของไคซีย์** จากวารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **บทความเรื่อง หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม** จากวารสารรวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net. กรุงเทพฯ : พี.เพรส, 2553.

วีระ โลจายะ. **กฎหมายสิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2532.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. **บทความเรื่อง การสถาปนาหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายไทย** วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. **การเมืองอังกฤษ**. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2556.

ศุภชัย มโนมัยอุดม. **ระบบกฎหมายอังกฤษ** (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

สุปราณี มุขวิจิตร. **ประวัติศาสตร์อังกฤษและราชวงศ์**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2549.

ภาษาอังกฤษ

A.V. Dicey, *Introduction to the study of the Law of the Constitution* (1885), London : Macmillan, 1959.